



TITLE:

地租改正における地価算定法の形成過程 - 地価取調規則の評価について -

AUTHOR(S):

関, 順也

CITATION:

関, 順也. 地租改正における地価算定法の形成過程 - 地価取調規則の評価について -. 経済論叢 1967, 99(1): 99-117

ISSUE DATE:

1967-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/133169>

RIGHT:

經濟論叢

第九十九卷 第一號

堀江保藏教授記念號

献 辞	大 橋 隆 憲	
経営の理論と歴史	山 本 安 次 郎	1
ゼネラル・モーターズ社における 経営組織と経営管理の展開	田 杉 競	24
イギリス紡績業における 機械体系の確立過程	堀 江 英 一	42
産業革命期南ウェールズ 鉄工業における企業者活動	角 山 榮	66
日本近代技術史の一研究	井 上 洋 一 郎	82
地租改正における地価算定法の形成過程	関 順 也	99
長浜縮緬機業の専売機構の変質	三 島 康 雄	118
プーリンとルカーチ	平 井 俊 彦	138

堀江保藏 教授 略歴・著作目録

昭和四十二年一月

京都大學經濟學會

地租改正における地価算定法の形成過程

——地価取調規則の評価について——

関 順 也

I 問 題 視 角

明治の地租改正は、幕藩体制以来の石高貢租制度を廃止して、地券面地価による定率の金納地租に改めたものであるが、課税基準たる地価の決定方法が改租法規の根本問題であったことはいうまでもない。明治6年7月に公布された地租改正関係法規は、後の租税寮布達や改正局の施行細目によってその内容を大きく変更され、明治8・9年頃になって漸く収穫高一本の法定地価主義を確立するにいたる。したがって、地租改正法の制定当初における地価算定法がそのままに各府県で実施されたわけではない。だが、地租改正法そのものは改廃されることなく、それが根本法規であったことにはかわりはない。この地租改正法の地価算定法は、明治6年の制定当時に突然案出されたものではなく、地券交付にともなう「地価取調規則」の批判検討を基礎にしてつくられたものであり、「地価取調規則」は、土地の売買価格を課税基準とする沽券税的着想から出発している。本稿は売買地価を課税基準とする沽券税法的着想がいかにして収穫地価本位の地価算定法に転換していったか、その過渡的段階たる「地価取調規則」と制定当初の地租改正法を比較検討して地租改正の歴史的性格の一端を明らかにせんとしたものである。

明治5年9月各府県に内示された「地価取調規則」は、郡村地券の交付に際してよせられた種々の疑問にこたえ、あわせて地租改正の方向を指示せんとしたものであるが、これにたいしても各府県から新たな疑問が数多く提起され、大蔵省内部でも強力な反対意見があり、その批判検討を通じて「分一税法」や「地租改正草案」などの試案が作成され、地方官合同の議決を経て地租改正法

の公布にいたる。「地価取調規則」の作成から地租改正法の決定にいたる間にみられる政府官僚間の対立抗争については、丹羽邦男氏や福島正夫氏の諸研究¹⁾にくわしく論評されている。ことに政府官僚の階級的背景を重視する丹羽氏の研究では、租税頭陸奥宗光の名によって内示された「地価取調規則」の領主的な封建反動性を強調し、それは「領有権の農民への強制売渡し」であり、「領主階級の地主階級への体制的移行」を意図したものであるという²⁾。そして、この「すぐれて領主的立場にたつ地価取調規則」に比較すれば、地租改正法はすぐれて「近代的」な形式をととのえたものであり、これは国際的契機に啓蒙された大蔵官僚の進歩派によって作成され、「政府中央への登用を望む」陸奥宗光の「領主的な、またそれゆえに観念的、非現実的な」考えから生れた「地価取調規則」とは根本的に相違し、両者の間には異質な断層があるように強調されている。しかし、「地価取調規則」にたいする丹羽氏のこうした解釈はその条文内容の誤解に基いている。「地価取調規則」の条文を素直に理解するならば、後に述べるように、決して領有権の強制的売渡ではなく、丹羽氏が「すぐれている」と評価した陸奥宗光の「田租改正建議」の趣旨とそれ程大きい相違のあるものでもない。また「地価取調規則」の地価算出法が「地租改正法」の地価算出法にいかんにか摂取されているかは本稿に立証せんとするところである。誤った条文解釈の上になつて両者の断層を強調し、その理由を求めれば、出世欲にからんだ陸奥宗光の心境変化にでも帰せざるを得ない。だが一度作成された法規は、立案者の主観的意図いかんにかかわらず、条文自体の内容によって作用する。「地価取調規則」を作成した陸奥宗光の動機が何であれ、その条文の示すところによれば、決して「領有権の強制売渡」ではなく、その地価算出法によって課税すればかえって大幅の減税となることは地方官からも指摘しているところである。しかし、これは旧貢租額の維持を財政的原則としている大蔵官僚にとって容認しうるところではなく、沽券税法と同じように売買地価の申告を

1) 丹羽邦男著「明治維新の土地変革」；福島正夫著「地租改正の研究」。

2) 丹羽邦男、前掲書、第2章壬申地券、第3節大蔵省の壬申地券にもとづく税法改革意図 (1)。

尊重するような体裁をつくりながら、実際には旧貢租額を減退させないような地価算出法が工夫され、その結果として収穫高一本の法定地価を確立していくことになるのである。こうした課税方式の変化は、農民解放と貢租減免を鼓吹して倒幕維新に成功してきた明治政府が、政権の安定するにしたがってその偽瞞性を露出し、国家権力による強権的強制を強めていく一般的傾向とも軌を一にするものである。しかし、このことだけをもって直ちに封建国家の再編成と結論するわけにはいかない。階級社会における官僚政治の偽瞞性と強権的強制は必ずしも封建国家に限ったことではなく、「近代的」と称される現代国家にも随所にみられるからである。

収穫高を本位とする地租改正法の地価算出法は、——収穫高算出に第一則と第二則の別があるにしても——作徳の乏しい劣等地にも課税する一手段であり、農民の収益申告を尊重するようにみせかけながら、政府の予定していた地価を「甘諾」しない者には強権を発動して反対を圧殺していく。これは実際の土地収益を基礎として成り立つ売買地価を課税基準とする沽券税法の着想とは全く似て非なるものであって、「地価取調規則」は売買地価から収穫地価へと転換する第一段階であり、この意味では反動化の第一歩であったともいえよう。しかし、地租改正法はそれをさらに徹底したものであり、さらに明治8年の「地租改正条例細目」にいたって完成される。かくて、法定地価の強権的強制をもって封建制の再編もしくは半封建的国家の形成とみるならば、それは「地価取調規則」よりも「地租改正条例細目」に明確であり、明治政府はしだいに封建制を強化してきたことにもなる。私は地租改正における農民負担の過重とその強権的強制を重視するものではあるが、それをもって封建制もしくは半封建制の再編強化であるとはみない。これこそ初期ブルジョア国家における本源的蓄積の推進であり、国家権力による農民収奪であると考える。こうした地租改正全般の歴史的意義は近く出版する予定の別稿にゆずり、ここには「地価取調規則」から「地租改正法」にいたる地価算定法の変遷とその歴史的役割を考察するだけにとどめておく。

Ⅱ 壬申地券と地価問題

明治5年2月、政府は地所永代売買の解禁を宣告するとともに、地所の売買譲渡を公証する手段として地券を授与するという「地券渡方規則」を公布した。この「地券渡方規則」では、土地の売買譲渡の際には必ず地券交付をうけるべきものとし(第1条)、地券を受けないで売買譲渡を行なった場合には、その地所及び代金が没収され、速印した村役人にも罰金が課せられる(第12条)。また授与される地券には、土地の地番・反別・石高・持主及び土地代価等を記載し、交付もしくは書替のたびに土地代価の所定割合で証印税が徴収される。

こうした土地の売買解禁と地券交付の考案は、明治4年9月の大蔵卿大久保利通、同大輔井上馨の名で正院に提出された「地所売買放禁分一税法施設之儀」に明らかである³⁾。そこでは「断然従前ノ方法ヲ廃棄シ、一般ニ地所ノ売買ヲ許シ、更ニ地代金分一ノ収税法ヲ施設スルニ若カズ」と貢租制度を廃止して売買地代金の百分の一を収税する税法改正とその前提たる土地売買の解禁及び地券交付を実施する意図を示している。しかし、「従前地代金ノ高低ハ皆ニ地味ノ肥瘠ニ不拘、多クハ貢租ノ多寡等ニ因レリ」と貢租負担の軽重が地代金の高低に重要な関係のあることを認識して居り、さしあたり貢租制度はそのままにして土地売買のみを解放し、地券を交付して各自所有の確証にするとともに、それによって全国の地代金総額を「点検」しようとしたのが壬申地券の交付である。だが貢租制度を廃止することなしに将来の課税基準とする「適実」な土地代価を検出することははじめから無理なことであり、免税地であった市街宅地に地租を賦課する沽券歩一税とは比較にならない。貢租の賦課された土地の売買価格は、貢租負担をさしひいた農民作徳分と一般的な利子率の関係から定まるものであって、利子率は一定としても、貢租負担が大きくて作徳の僅かな土地は優良地であっても売買価格は低く、地味地位ともに劣悪な土地であっても貢租負担が軽ければ土地代価は比較的に高い。また、こうした貢租負担を脱れる

3) 「地租関係書類彙纂」『史料集成』第7巻、p. 370。

ために名目上の貢租負担者と実際上の土地所有者が分離されている「空石」や「高拔キ」の農民間慣行も少くなかった。かくて旧藩時代の不均衡な貢租負担とそれに対応する農民間の所有関係をそのままにして土地売買を解禁し、届出制を強制するだけでは負担を平準化する新しい課税の基準を検出することにはならず、証印税を賦課して新しい土地負担を追加するに過ぎないと言えよう。ことに、明治5年7月には現実に売買の対象となっていない一般持地にも地券交付を強制することとなったが、そのためには現実に存在していない土地売買価格を算出することが必要であり、その算出方法を規定しなければならなかった。しかもその地価算出法は近く施行されると目される地券税法とどのように関連するのかを明らかにすることが重要であった。

政府は5年7月、大蔵省達第83号によって地所所持のすべてに地券を交付することを命じたが、その地価については、「其代価ハ田畑ノ位付ニ拘ラス、方今適當ノ代価ヲ開申セシメ、券面ヘ書載スヘシ」というだけで地価算出の方法については全く指示していなかった。これは、その後の指令にもくりかえしているように、地租改正のための地価算出ではなく、「実地適當」の売買価格を申告させればよいという意味であったが、実施の任にあたる地方官としては、地租改正を前提しない地価調査や地券交付は無意味であり、5年8月の岡山県申立⁴⁾にあるように「将来地稅之目的判然難相立、約リ地価耳之券狀渡置^レ而ハ再ヒ書改不申而ハ不相叶様奉存^レ、左^レ而ハ官之勞費ハ徒勞ニ屬シ、且下民よりハ再度証印稅取立候様可立至哉と奉存^レ」と疑問を提起している。また浜田県のように「冀クハ将来之収稅法拙者共迄御知達有之^レハベ其含を以取計可申、地価相定^レリ不申而ハ此度取調之手数或ハ無用ニ屬シ可申」ともいう⁵⁾。この場合の地価とは課税基準とすべき地価であって、単に地券交付に記載する売買地価ではない。このように明治5年8月頃には、「方今適當代価」とはなにか、その決定方法はいかにすればよいかにについて多くの府県から伺が提出されている。さきの岡

4) 『基礎資料』上、「35」p. 20。

5) 同上、「23」p. 14。

山県、浜田県の例もその一つであるが、群馬県の一例をあげてみよう⁶⁾。これはまづ「適当ノ代価トハ何等ノ目的ヲ以テ適当ト見据可申哉」と質問し、つづいて従来の田地代価は其の地位いかんにかかわらず正租雑税の厚薄により作徳の多寡を生じ、その多寡にしたがって代価に高低を生ずる。したがって従来の租法を改めて沽券税法にすれば、それにともなうて高低を生ずる土地代価は「適当之代価」とは言えない。まづその地から産出する穀物の実価をもって地位の甲乙を定め、その甲乙にしたがって代価をとりきめ、この金高を沽券面に記載し、租税を取立てるべきであるという。これについての政府指令では、「先ツ公租ノ甘苦ニ不拘、方今売買上適当ノ代価ヲ書載可致、尤総テ其土地ヨリ一ヶ年生スル利益ノ金額ヲ代金ニ積立、何朱ノ利分ニ当リ候カラ点検シ、其地真価ヲ取極メ、沽券法ニ可引直方法ハ追テ可相達候」という。これによると、地方官側は課税基準となるべき地価の算定法を問題にし、その立場から地券地価を吟味しているのにたいして、政府は課税基準としての地価とは切離して地券交付の地代価を指示し、課税基準とする土地「真価」は追て布達するというわけである。群馬県と同様に貢租と作徳を含めた全収穫から地価を決定すべきであると主張している府県が多く、政府指令はいつも「公租の輕重に関係ない売買上の適当代価」を記載せよとくりかえしている。しかし地券交付の任にあたる地方官としては、単に人民の所有を確証するに過ぎぬ地券交付には関心をもたず、地租改正を前提とする地価の決定方法こそ重要であったことは既に述べた通りである。こうした地方官の要望に応じて作成されたのが5年9月の「地価取調規則」であり、大蔵省の「地券法ヲ発行セルニ由リ地価査定方規ヲ府県ニ密示スヘキ」の建議にその趣旨が明示されている⁷⁾。すなわち地券発行の趣旨は「全国ノ概略ヲ予知」するだけであって、「即今ノ地価ヲ以テ分一税ヲ確定スルニ非ズ」といい、地方官の中出は過慮にも似ているが、「畢竟実地着手スルニ臨ミ、前途ノ措置ヲ顧慮スルヨリ出タル者ニシテ、概シテ之ヲ非理ナリ

6) 『基礎資料』上、「1」p. 1。

7) 「地租関係書類彙纂」『史料集成』第7巻、p. 314。

ト謂フヘカラス。且去年ノ租税ヲ以テ之ヲ算出スレハ今後ノ分一額ヲ豫算シ得ヘキニ由リ、乃チ実地施行ノ方法ヲ府県ニ指示シ、之レカ標的ヲ立テ以テ整理セシメバ各地方ノ処置一途ニ出テ且方向確定シテ今日ノ疑図ヲ氷釈セシムヘキニ因ル」と述べている。かくて5年9月、「真価調方之順序」として各府県に達示された租税寮見込の別紙規則案が「地価取調規則」である。この時の租税頭は陸奥宗光であり、彼の改租方針が強く反映しているにしても、それは単なる個人の試案ではなく、租税寮として府県に内示した規則案であることを注目すべきであらう。もっともこの規則案もその布達前文に述べているように、なお「伺中」のもので、「未タ御発行相成候筋ニ者無之候得共、御見合ニモ可相成」と廻し、実地施行の際の参考意見の提起をも求めている。したがって「地価取調規則」は実際に公布された規則ではないが、地券交付から地租改正にいたる過渡的段階として大きい問題になったものである。

Ⅲ 地価取調規則の性格

「地価取調規則」が租税頭陸奥宗光の名において作成されたことは既に述べたところである。陸奥宗光の改租方針は、明治5年5月神奈川県令在職中に行なった「田租改正建議」にみられるところであり、その要点は「一切ノ旧法ヲ廃除シ、現在田畑ノ実価ニ従ヒ其幾分ヲ課シ、年期ヲ定メ地租ニ充ントス」るにあった⁸⁾。しかし、その「実価」の内容や決定方法にはふれず、地租割合を実価の何%とするかも述べてはいない。「地価取調規則」は地券交付に必要な地価調査の基準であって、これによって直ちに地租を改正しようとするものではないが、地価規定及びその決定方法の内容からみて租税頭たる陸奥宗光の意見が中心になったとみてよいであらう。

こうした地価取調規則の特色は、地価の概念が沽券税法のような売買地価ではなくて、「人民持地一歳ノ收穫貢租作徳合併ノ金額」から算出する土地「真価」たること、その地価決定方法として入札制度を基本としていることの二点

8) 「地租関係書類彙纂」『史料集成』第7巻、p. 310。

である。以下この二点についてもう少し詳細な検討をしてみよう。

a 地価の検査方法

地価の見積は惣百姓立会の入札制によるのではあるが、その地価の当否を検査するには一定の基準が必要であり、第12条に五つの検査例をあげている。

その1, 2例を合せて一般化すると、「収穫全科」(貢租+作徳)から20%の「種子糞料其他必要ノ入費」をさしひき、残りを10%の利とみて資本還元した「元金」を土地の「真価」たる「原価」とみる。すなわち土地の「真価」は収穫代金の8倍となる勘定であり、「真価」の3%を地租とすれば、地租は収穫代の24%となる。 $y = \text{地価}, a = \text{収穫代金}, x = \text{地租}$

$$y = \left(a - \frac{20}{100}a \right) \div \frac{1}{10} = 8a. \quad x = 8a \times \frac{3}{100} = 0.24a.$$

第3例は四木三草, 第4例は貢米と小作米, 第5例は貢米と作徳米の明らかな場合であるが, 小作米と作徳米が混同されているために第4例と第5例は同様な計算をしている。何れにしても, ここでは売買地価を課税基準とする沽券税法的着想は放棄され, 収穫全科から諸経費を控除して資本還元する地租改正法の地価算出法の原型が既に示され, 諸経費20%, 利子率(いわゆる金利ではない)10%としている。貢租分を含めた収穫取分を資本還元していることが地租改正法と大きく相違するようにみえるが, 後に述べるように, 地租改正法よりも利子率, 種肥代が大きいのでこの方が租税取分は小さい。この「地租取調規則」を準用したと思われる山口県の地租改正において, 県自体の原案が後の地租改正法に比較すれば大きい減租となっていたというのもこのためである⁹⁾。またこうした土地「真価」の概念が多くての府県から提起され, 政府自身も肯定してきた地価概念であることは既にあげた群馬県の一例でも明らかであるが, これが作徳のみを資本還元する売買地価とは原理を異にするものであることはいうまでもない。

b 入札法の評価

「地価取調規則」にたいする当時の批判には, 土地「真価」の地価概念よりも, その見積方法として採用された入札法に関するものが多い。第2条には,

9) 田村貞雄「山口県における地租改正」『歴史学研究』第302号。

「凡ソ入札人へ其耕地ヨリ産出スル惣利益ヲ見積リ入札スルヲ要ス。故ニ従来ノ租税ヲ廢シ、創始ノ新税ヲ立ツルニ関セス、全ク無税地ト見成シ入札スヘキ旨ヲ説諭シ置クヘシ」という。全国の土地を仮に無税地とみなして代価を定めることは5年9月に福岡県が提案しているところであり¹⁰⁾、小倉県からも「沽券税法御施行可相成ニ付、租税ハ仮ニ平均甲乙無之者ト見做シ、従前之売価ニ不拘地味之厚薄作毛之多寡運輸之便不便等尽ク勘考公平至当之見込ヲ以検査ヲ遂ケ、広ク入札之心得ヲ以、実地下民之便利可相成地ハ高価ニ書キ不便ノ地ハ低価ニ書出サセム方可然哉」と上申している¹¹⁾。入札方式による地価の決定方法はすでに早くから神田孝平が提唱し、『東京府下地租収納地券発行規則』にも採用されてきたものである。しかし、既に持主の定まっている田畑の地価を惣百姓立会の入札で定め、持主より高地価に入札する者があればその者を地主とし、持主には申立価格だけを下渡するといった罰則的規程（第7条）をとまうことは農民の私的土地所有権をきわめて軽視したものである。だが丹羽氏のように、「地価取調規則は、事実上の私的土地所有（地主的土地所有）の成長を全面的に否認する領主的立場にたち、入札法は官地をその地の生産力に即応した価で農民に強制売却するための、すなわち土地領有権売渡しのための手段として採用されている」¹²⁾とは解釈できない。丹羽氏の『地価取調規則』にたいする見解についてもう少し紹介してからその問題点を指摘しよう。

丹羽氏は、「地価取調規則」が内定された頃の禄制処分と3千万円の外債募集の計画挫折から、「地価取調規則はこのような情勢下で国内的に禄制処分費用を調達しうる内容のものとして作成されている。すなわち従来の農民保有地のすべてを、上述したような入札法によって、あらためてその所有者を決定するとともに、いわば旧来の領有権の売却代金たる入札官納地代金が政府の手に入ってくるのである」という。こうした丹羽氏の見解は「上述したような入札法」の誤解から生じている。丹羽氏の入札法解釈について、長文ではあるがく

10) 『基礎資料』上、「57」p. 34。

11) 同上、「56」p. 33。

12) 丹羽邦男「明治維新の土地変革」p. 283 以下、丹羽氏の文の引用は、同書、第2章壬申地券、第3節大蔵省の壬申地券にもとづく税法改革企図 (1)、pp. 279-290 による。

わしく引用してみよう。

『この「地価取調規則」は、入札方式によって、新租賦課の基準となる地所の「真価」を定めるものとされている。ところが、この内容を検討すれば明らかなように、これは入札法により土地の「真価」のみならずその所有者をも改めて確定しようとするものである。すなわち「……惣百姓ヲ会合シ地所ノ代価ヲ入札セシメ高価ノ者ヲシテ其地主ト可定事」(第3条)と規定する。このばあい従来の土地「所有」者は、最も高価な入札価を官納(傍点—丹羽氏)することを承諾したときのみ、優先的にその地の所有者となりうる。(第7, 8条)

注目すべき第9条「落札ノ者ハ即日其代価ノ一割ヲ納メサセ、十日限り残金納メ了ルノ日ヲ以テ地主トシ(傍点—丹羽氏)地券ヲ相渡スヘキ事」によれば、入札はたんなる地価額の決定ではなく、この地価額を官納し、政府から土地私有権を買取することを意味している。しかもわずか十日以内にこの地価額を官納しえないばあいは「其地ハ再ビ入札可致事」(第10条)として地主たる権利は失われる。このように従来からの土地「所有」者も、改めて地価金を官納することなしには、土地所有者たる地位を保ちえないのである。』

要するに、丹羽氏は従来からの土地所有者のすべてが入札地価金を官納しなければその地位を保ち得ないように解釈し、その観点からすべてを説明しようとしている。しかし、それは丹羽氏が条文の意味を誤解されたものであることは、丹羽氏の引用されている第7, 8, 9, 10条及び第11条の全文をみればきわめて明白である。

第7条 甲所有之耕地ヲ地価若干ニ申立ソルトキ、乙其申立ノ価ヨリ若干ノ高価ニ買上ソコトヲ望ミ落札相成候トキハ、其代価ハ尽ク官納セシメ、更ニ其内ヨリ甲申立ノ価丈ケテ甲ニ下渡シ、乙ヲ以テ其地主トシ地券相渡シ可申事。

第8条 第7条ニ反シ甲ノ所有ノ耕地ヲ乙其申立ノ価ヨク若干高価ニ買上ルト雖トモ、甲若シ其地ヲ乙ニ与フルコトヲ欲セサルトキハ、甲ヲシテ其沽券ヲ乙ノ附直段丈ケニ書替ヘサセ、甲ヲ以テ地主トシ、更ニ地券ヲ可相渡、其節ハ甲申立ノ価ト乙申立ノ価トノ差違若干ニ付五分——則百金ニ付五円トス——ヲ官納シ、乙ヘハ相当ノ入札料可被下事。

但、乙ニ下ケテフヘキ高ハ官納ノ半高ヨリ多カルヘカラス。

第9条 落札ノ者ハ即日其代価ノ一割ヲ納メサセ、十日限り残金納メ了ルノ日ヲ以テ地主トシ地券ヲ相渡スヘキ事。

第10条 即日一割ヲ納ムルト雖トモ若シ残金日限中ニ不納スルトキハ、一割ノ金ハ流物トナリ其地所ハ再ヒ入札可致事。

第11条 仮令ハ甲所有ノ地ヲ乙落札ニ成ルト雖トモ、其地所ニ甲ノ作物アルトキハ之レヲ其儘乙ニ譲渡ストモ、亦甲ハ乙ノ小作人ト成ルトモ、亦作物収穫ノ上譲渡シ候トモ都テ甲乙相對タルヘキ事。

但、入札ノ節甲乙共作物アル見込有之分ハ此例ニヨラス。

〔「地租関係書類彙纂」『史料集成』第7巻、pp. 315-316〕

第7条の規定は従来の持主が低地価の申立をすることを防止するために設けられたものであり、他からの高い地価入札によって持主がかわることになっても従来の持主は自分の申立てた代価だけは受取る権利がある。すなわち不当な低地価を申立てる持主には、その低地価で買上げ他に転売することを示したものである。第8条は第7条による持主からの買上にたいする救済規定であり、旧持主が入札地価を認めるならば、その土地所有を認め低価申立にたいする罰金として差額の5%を官納させる。第9条は落札者の納金規定であるが、第7、8条の規定と合せ考えれば、これは従来からの持主が最高の申立をしている場合にもその申立金額を官納させるというのではなく、他人の持地を落札した場合に納金させて地主とする規定である。したがって第10条及び第11条等の規定は従来の持主を圧迫するというよりも、地主富農が地価入札を機会として他の所有地を兼併することの簡単には実現できないようにする制限規定であるといえよう。もっともこの制限規定ではなお不充分であり、地価入札を機会として地主富農の土地兼併の進むおそれがあるという批判はその当時にもみられるが、すべての持主に地価を官納させるものとは理解していない。かくて、「地価取調規則」の地価入札法は旧来の持主から地価金を官納させることを目的としたものではなく、不当に低い地価の申立を防止するための手段であったとみるべきであらう。丹羽氏は5年9月租税寮11等出仕野中準の「地価取調規則」にたいする批判書や「田地入札事情」と題する省内の者の筆になるという無署名意見書¹³⁾

13) 福島正夫氏によればこれも野中準の筆ではないかと推論されている。これには「豪富占括……今豪富ノ者ヲシテ一同入札セシムルトキハ、之ヲシテ益占括セシメ徒ラニ以テ富者ニ附益スルナリ。」福島正夫「地租改正の研究」p. 120。

を引用し、それらが「富者へ益富ミ貧者へ益貧シ」といった地主的土地所有の展開を入札法が一層助長すると批判していることを紹介しつつ、「このような一面は把握しながらも、この規則入札法の、一部地域での領主階級の地主への転化の可能性は見落されている。」とか、元来「地価取調規則」の作成動機は地価査定を統一した方式で行わねば「正当ナル地価」をみることはできないという意図の結果として作成されたため、その当時から「入札法も正当ナル地価決定のための技術的手段としてみるといった認識が支配的であって、これが上述のごとき不十分な批判意見となったと考えられる。」などと論評している。しかし、上述のような「地価取調規則」の条文から「領主階級の地主階級への体制的移行」をひきだすことはまことに無理な解釈であり、やはり租税寮出仕野中準や無署名意見書のような入札法批判が正当である。また「地価取調規則」には官納金の使途について何の規定もないことについて、丹羽氏は『曖昧な面を残しているが、「一時禄券之方法」との相互規定的な性格は明らかであろう』という。しかし、「地価取調規則」が丹羽氏のいうようにすべての持主から入札地代金を官納させるものとすれば、その地価検査例からみて一町歩地価 420 円、入札高 290 余円としても全国の田畑約 400 万町歩、その官納金額は 10 億円を超えるはずである。丹羽氏は官納地代金の使途を禄制処分費の調達とからませて領主的反動的な計画があるものと推定しているが、外債 3000 万円の募集が出来なくて四苦八苦している時に 10 億円をこえる入札代金を 10 日間で官納させ、しかもその使途を何ら規定していないようなことが考えられるであろうか。しかもこれは一官僚の試案ではなくて、大蔵省租税寮として全国の府県に内達したものである。いかに地方事情にうとい中央政府の官僚といえどもそれ程に「領主的な、それゆえに観念的、非現実的な」ものとは思われない。地価入札法自体が自由な土地所有権にたいする大きい制約であることはいうまでもないが、その決定した地価入札代価をもって旧来の持主すべてに買取らせるのではなく、不当に低い地価を申告した持主の場合にのみ他の入札者に買取らせ、旧持主にはその申告した地価代金を下渡する。したがってその場合にも実際の官の収入は差

額だけであり(第7条),さらに旧持主が手放すことを欲しないならば申立地価を更新して差額の5%だけを官納し,5%の半分以下を最高入札者に下渡する(第8条)というのであるから官の収入は何程にもならない。したがって官納地代金の使途などは,はじめからあまり大きい問題にならなかったものであり,当時の租税寮官員の間ではその点についての共通の理解が出来ていたとみるべきであろう。丹羽氏は禄制処分と地租改正との関係を直結してその封建反動性を強調するのあまり,「地価取調規則」の条文解釈を誤まり,その見解から陸奥宗光の「田租改正建議」や「地券渡方規則」とのギャップをも無理に埋めようとするために,陸奥の心境変化や「地券渡方規則」との断層をも強調することになったと思われる。

要するに,「地価取調規則」は,「地券渡方規則」には明確でなかった地価決定法を一定にし,地券制度による租法改革の基礎を固めようとしたものであるが,そのいうところの土地「真価」は既に沽券税法のような売買地価ではなく,土地の産出する「惣利益」から計算しようとしたものである。これについては多くの地方官がその要望をいれたものとして満足の意を表明し,ただ決定方法として全面的に採用された農民間の入札法については実施困難を具申している場合が多い。だがその理由には,長野県伺のように,「実地之検査ニ不及,特ニ衆庶之言を信し而者奸民多少之詐術も可有之」¹⁴⁾や筑摩県伺の「野鄙頑愚之小民ニ至而ハ彼是狐疑を生し人心不穩趣ニ付官員順廻々説諭自然不都合之代価申立而ハ不相済趣也申聞置而程之情態ニ而適當之真価自然押包ハ底意差見ヘル」と述べ,「当県之如き人情未タ固陋を免れず別紙申上ル通達も入札法ニ而ハ障碍相生し可申と存ル」という¹⁵⁾。すなわち,これらは入札法では農民は「適當之真価」を申告しないおそれが多いから実地検査を許してほしいというのである。そして地方官のこうした反対意見が地租改正法にとり入れられて入札法は二義的手段となり,やがて法定強制一本に代っていく。入札法は個人申告に比較す

14) 『基礎資料』上,「102」p. 70.

15) 同上,「128」p. 85.

れば私的所有権を制限するものではあるが、共同体の慣習の強いこの時代にはこれが民意尊重の一手段である。中央政府の官僚が入札法を富者の土地兼併の機会として反対し、地方官が官民対立の場となることを恐れたのは、農村の共同体的慣習にたいする認識が夫々の立場によって相違することを示すものではあるが、丹羽氏のように『かかる入札方式の根底には、従来の農民「所有」地は、すべて官地であり、従来からの「土地所有」者はたんにこの官地を占有している者にすぎないとする純粹に領主的な見解がひそんでいる。』と言いつけることはできない。むしろ、こうした領主的な見解にたいして民意尊重の一手段として入札方式が採用されているであって、個人申告をそのまま採用することに比較すればなお「領主的」ではあっても、一方的な法定強制に比較すればまだ「民主的」であるといえよう。農村の共同体的実状に接した地方官にとっては、入札方式は民意尊重に過ぎて租法改善が官の意図のようにならぬことを心配したものである。地租改正法において入札方式がしだいに排除されるのも地方官のような配慮からであって、入札方式が領主的な反動性の産物だからではない。これについては次ぎの地租改正法において述べることにしよう。

IV 地租改正法の地価算定

地租改正法の地価算出は、「土地一歳収穫ノ作益ヲ見積、各地ノ慣行ニ因リ何分ノ利ヲ以テ地価何程ト見込相立、更ニ持主銘々ヨリ為申立、当否検査ノ上適否可相定事」（改正規則、第1則）とあるように、土地の作益と利子率から地価を見積り、持主の申告を検査して定めるといった近代的形式をとり、地価申告に際しては「都テ旧来ノ貢額ニ拘ハラズ、銘々實際売買スヘキ見込ノ価」（地方官心得、第40章）を進達するように村々へ布達し、その「地代金ハ一ヶ年収穫ノ内種肥代其外諸費ヲ引去、全ク地主所得トナルヘキ米金ヲ其村従前売買仕米ノ利息割合ヲ以テ現今互ニ売買スヘキ者ト看做シ、見込ノ代価ヲ記載セシムヘシ」（心得、第43章）という。かくて、土地の持主は収穫から算出した純収益にもとづいて売買価格を申告すればよいようにみえる。その売買価格が貢租制度下の

現実の売買価格ではなくて、将来地租改正が実施された場合の見込価格であるにしても、純収益の算定と利息割合の決定に実際の調査結果が尊重されるならば、近代的な収益課税になるといえる。そして地租改正法には、収穫高石代とともに「種肥代諸費」及び利息割合の定率をも人民には指示しないで人民の申告によるような形式をとっているために一層そうした印象を強める。しかし、そうした申告手続の一切は、村毎に戸長、百姓惣代を通して地主一同の連印を必要とし、村惣代に責任をとらせるのみではなくて、申告の当否検査は地方官心得に準拠し、それより一割を超える低価は認めない。したがって、本来は官吏側で調査する時の腹案に過ぎなかった「地方官心得」の検査例が実際の地価決定に際しては核心となる。そしてその検査例に自作地を規定した第一則と小作地に適用する第二則のあることは述べるまでもないであらう。

a 検査例第一則

第一則では収穫代金からその 15 % の種籾肥代と地価 3 % の地租及び 1 % の村入費を控除し、これを 6 % の利息割合とみて資本還元した元金を地価とする。したがって次の計算のよう

収穫代金 a ，地価 y

$$y = \left(a - \frac{15}{100}a - \frac{4}{100}y \right) \div \frac{6}{100} = 8.5a$$

に収穫代金の 8.5 倍が地価となり、地租は収穫代金の 25.5 %，地租と村入費を合すると収穫代金の 34 % になる。これを「地価取調規則」の場合に比較してみると、地租改正法は収穫代金から種籾肥代のほかに地租及び村入費を控除し、その残額を利息割合で資本還元しているの、地価取調規則の「全益ノ原価」とは大きく異なるように見える。しかし、「地価取調規則」は貢租を控除しないものを 10 % の利で還元しているに比して、地租改正法では地租村入費の合計 4 % を差引くかわりにその残りを 6 % の利で還元しているから、両者共に収穫代金から種肥代を控除して 10 倍にするにひとしい。したがって両者の相違は種肥代の控除率のみであり、地価取調規則の種肥代控除率が 20 % であるに比して地租改正法では 15 %，その結果地租改正法のほうが地価を引上げることに

なる。したがって、「地価取調規則」の地租が地租改正法と同じように地価の3%とすれば、それは収穫代金の24%であり、地租改正法の地租は収穫代金の25.5%、それに村入費を含めると34%にもなる。かくて、地租改正法の検査例は、種肥代のみならず租税負担分をも控除して収益課税の形式をとのえてはいるが、種肥代及び利子率を大きくひきさげることによって「地価取調規則」の「全益」課税よりもかえって租税部分を上げたことになる。こうした種肥代と利子率については、「地方官心得」やその後の指令できびしく厳守することを命じつつ、「右ハ於官人民申立之地価ヲ検査スル規則ニ付人民ヘハ不示儀ト可心得事」¹⁶⁾というのも上述の配慮が秘められていたからであらう。種肥代15%の定率がいかに収益計算の現実を無視しているかはいうまでもなく、ことに生産費率の高い劣等地を不利にする。また労賃部分が考慮されていないために労賃収入をも地価に帰属させることとなり、実際の土地価格よりも遙かに高い地価となることも見逃せない。明治7年3月、こうした「法制上ノ原価」と「売買上ノ市価」との相違に気づいた政府は¹⁷⁾、同年5月太政官布告第57号によって地租改正条例第8章を追加し、売買地価は「是レ所謂時価ニシテ土地ノ実利ヲ熟測セシ真価ニ非ス」とし、「地租改正上ノ地価ナルモノハ土地産出ノ実利ヲ以テ算測シ、正確ノ真価」たることを強調している。しかし、売買地価は収穫代金から経営維持に必要な一切の経費を考慮した純収益を当時の利子率で還元したものであり、地租改正法上の地価は収穫代金から種肥代15%と租税分34%のみを控除して一般利子率より遙かに低い——租税分を含めると一般利子率に近くなるような——定率で還元するのだから相違するのは当然である。ことにその地価のなかには主要生産費たる労賃部分を資本還元したものが含まれるからである。しかもこれが「土地産出ノ実利」による「正確ノ真価」たることを強弁して売買地価を完全に放棄し、反対する農民層を強権的に弾圧して「甘諾」させていく。

16) 『府県史料』広島県租法、8年3月指令。この場合には種肥代15%のみについて指令、利子は府県によって取扱いが異なり、第二則適用から着手したところでは人民心得書にも記載している場合もある。

17) 「理財稽覈」『史料集成』第1巻、p. 25。

b 検査例第二則

小作米を根拠として地価を算出することは、明治5年11月の山形県伺¹⁸⁾をはじめとして、一部地方官が早くから提唱してきたものであるが、地租改正法には第二則として採用されている。この場合にも収穫高を基礎とすることにはちがいないが、その収穫高を正確に把握することが困難なので、社会的に成立している小作料から収穫高を推定するものである。すなわち、「小作米ハ地主ト小作人ト相競ルノ間ヨリ出ルモノナレハ、収穫ノ多寡ヲ推知スヘキ確証ニシテ、人民互ニ欺隠スル能ハサル者タルヲ以テ第二則ヲ適実ノ者トス。故ニ自作地ノ分ヘ合計上ニ於テ小作地反別ノ比例ヲ以テ自作地小作米ノ仮標ヲ設ケ、第二則ニ拠リ調査シ其当否ヲ見ルノ参考ニ供スヘシ」という¹⁹⁾。

この検査例第二則では、小作料を収穫高の68%とし、それから34%の地租及び村入費を控除し、残りを地価の4%の利とみて資本還元する。したがって、この場合にも地価は収穫代金の8.5倍となり、地租及び村入費の合計と地主取分はともに収穫代金の34%となって第一則の場合と同じである。この場合に問題となるのは、小作料を収穫高の68%に固定することと地主取分を地価の4%とすることの意味である。小作料を収穫の68%としたのは、実際の小作料率を調査して決定したものではなく、第一則に合せる計算上の必要からであったとみられる。しかし、その後の地方官伺のなかには小作料率68%に達しない地方が多く、同じ地域でも収益率の高い優良地は小作料率も高く、生産費率の高い劣等地では小作料率も低いのが普通である。また貢租負担の大小が小作料率に関係することもいうまでもない。かくて、収穫高の68%に達しない実際の小作料を基準にして第二則を適用すれば、収穫高にたいする租税部分及び地主取分はともに34%をわることとなる。小作料本位の地価調査を主張してきた山形、小倉をはじめ、山口、岡山、北条、京都、兵庫、滋賀など近畿中国の比較的に着手の早い府県は、ほとんどみな第二則本位から出発しているが、こ

18) 『基礎資料』上、「189」p. 124。

19) 「地方官心得、第14章」『史料集成』第7巻、p. 329。

れは、実際の小作料率が68%以下の場合には課税率が低くなるだけでなく、小作料率の低い劣等地ほど収穫高にたいする課税率も低下するので種肥代が一率に15%の不合理をさけることもできるからである。しかし明治7年5月頃には政府もこの点に気づいたものとみえ、「一村総計上之小作米收穫之三分二以上ニ當候ハバ小作米ヲ適実ト見据、第二例ニ照準検査致シ候義ハ不苦候得共、三分二以下ニ當リ候ハバ總テ第一例ヲ以検査致候儀ト可相心得事」と指令している²⁰⁾。しかし、それでもなお多くの府県が第二則本位に調査を進め、後に政府から第一則本位を強硬におしつけられたために区戸長層を先頭とする農民の抵抗を惹起し、再調査の口実を苦しんでいることも多い²¹⁾。また「地位等級制」の提唱もこうした第二則廃止に関連して起ったのであるが、政府はこれを採用したようにみせながら、逆に政府の内定した「遠観」上の平均収穫高を配分、強制する手段に利用し、苦境にたった地方官の罷免されていることもある。

最後に地主の取分を地価の4%として資本還元する理由はどこにあったのか。地方官心得第15章には、「土地ヲ人ニ預ケ小作セシムルハ自ラ耕作スルト其勞費殊異アルハ勿論、随テ収益モ亦多寡ナルヘカラス、故ニ小作地ヲ以テ自作地ニ比スレバ其利自ラ少キ理アリ、譬ヘハ収益ノ利分自作地六分ノ利ナレハ小作地ハ四分ニテ相当ナルヘシ……」と述べている。これを第一則、第二則から算出した収穫代金の取分割合でみると、小作は収穫代金の15%たる種肥代と17%の労賃分、地主は租税負担と同じく34%、自作の場合には地主、小作を合せたものとなる。収穫の15%、しかも一定率の種肥代が過小評価であることは勿論であるが、労賃部分が収穫の17%では全く問題にならない。自作農の場合にはその不足を地主取分で補うにしても、必要労働を計算すれば収益は皆無となるような劣等地にも収穫代の34%の地租が課せられるのであって、劣等地ほど大きくなる租税負担の過重はまぬがれえない。

要するに、地租改正の地価計算は収穫代金から種肥代、租税を控除した収益課

20) 『基礎資料』「724」, 「719」, pp. 470, 460.

21) 拙著「明治維新と地租改正」(近刊)参照。

税の形式はとっているが、最大の経費たる労賃部分をほとんど考慮しないで、土地売買の金利形式をはめこみ、利子を低くして地価の低下、したがってまた地租の減退を防止するように仕組んだものである。第二則の場合には、種肥代及び労賃部分の低率を全部小作農に転荷して地主には租税分と同じ取分を保証し、地租改正が地主制展開の基軸となるのもこのためである。ただ小作料が収穫高の68%に達していない場合には、租税、地代ともにそれだけ取分が減少することとなる。ことに小作料率の低い劣等地や自作地にこれを適用すれば、種肥代15%定率の矛盾をさけて、ある程度地位等級に応じた課税をすることもできる。かくて、地租改正の初期には第二則本位から着手した府県が多かったが、地価減退をおそれた政府が第二則の適用をしだいに制限し、やがて第一則のみにしぼってきた。そして、その法制上の完成が明治8年5月の「地租改正条例細目」であり、そこでは小作米の多寡は僅かに地方官の「達観」の参考にされるに過ぎず、収穫量決定に必要な土地丈量、地位等級、反収等の調査に重点がおかれていく。しかも第一則の眼目たる利子と種肥代の控除率はそのままにきびしく維持され、何れの土地も収穫代価の8.5倍を地価とする原則には全く例外を許さないような地租改正の強制的実施をみるにいたったのである。